

Hartmut Sangmeister

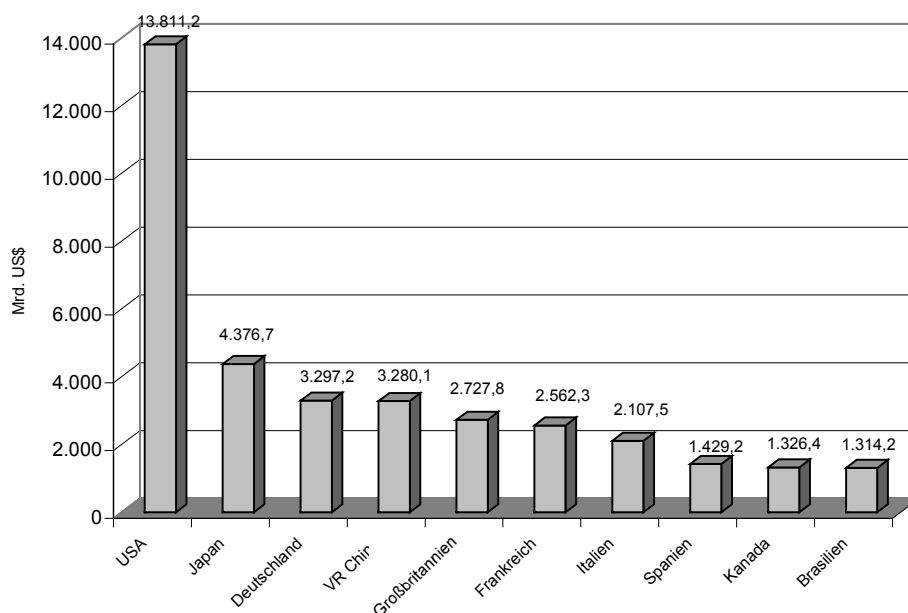
Brasilien – Wirtschaftsgroßmacht von morgen? Zur Einführung

Mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) von rund 1,3 Billionen US\$ gehörte Brasilien im Jahr 2007 zu den zehn größten Volkswirtschaften der Welt.¹ Das brasilianische BIP übersteigt die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung aller Volkswirtschaften des mittleren Ostens und Nordafrikas zusammengekommen um fast 60%; die Gruppe aller afrikanischen Staaten südlich der Sahara erwirtschaftet weniger als zwei Drittel des brasilianischen BIP. Im exklusiven Club der zehn wichtigsten Volkswirtschaften weltweit ist die brasilianische Wirtschaft aber immer noch die kleinste (Grafik 1).

Mit weitreichenden Reformen während der Regierungszeit von Präsident Fernando Henrique Cardoso hat die brasilianische Wirtschaft nach der *década perdida*, dem verlorenen Jahrzehnt der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts, allmählich wieder an Dynamik gewonnen. Im Zeitraum 2000-2007 stieg das reale BIP jährlich um durchschnittlich 3,3%. Innerhalb Lateinamerikas kommt Brasilien inzwischen unangefochten die Rolle der regional führenden Wirtschaftsmacht zu, die es nur zeitweise an Mexiko abtreten musste. Auf die brasilianische Volkswirtschaft entfällt mehr als ein Drittel der Wertschöpfung in der lateinamerikanisch-karibischen Region. Die brasilianische Wirtschaftsleistung, gemessen am BIP, überstieg 2007 die aggregierte gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung der übrigen elf Staaten des südamerikanischen Subkontinents um mehr als 280 Mrd. US\$ (Grafik 2). Die brasilianischen Produktionskapazitäten im Städtedreieck São Paulo – Rio de Janeiro – Belo Horizonte bilden den größten und leistungsfähigsten Industriepark Lateinamerikas. Brasilianische Unternehmen sind als *global players* in der ganzen Welt tätig; die brasilianischen Warenexporte, die zu rund 50% aus Industrieprodukten bestehen, machen mehr als ein Fünftel der gesamten Ausfuhrerlöse lateinamerikanischer Volkswirtschaften aus. Für die *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) gilt Brasilien

¹ Soweit keine anderen Quellen angegeben, sind alle statistischen Daten in diesem Beitrag den *World Development Indicators Online* der Weltbank entnommen: <<http://www.worldbank.org>> (28.02.2009).

**Grafik 1: Die zehn größten Volkswirtschaften der Welt.
Bruttoinlandsprodukt 2007 in Mrd. US\$**

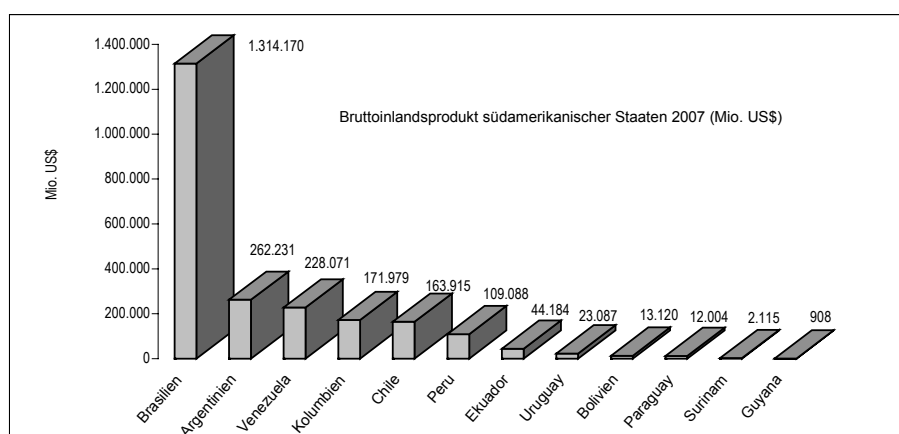


Quelle: World Bank: *World Development Indicators Online* (<http://www.worldbank.org>).

– ebenso wie China, Indien und Indonesien – schon seit Längerem als *enhanced engagement country*, dessen wirtschaftliche Entwicklung genauso wichtig ist wie die der OECD-Mitgliedstaaten und daher laufend beobachtet und analysiert wird. Die Weltbank ordnet Brasilien auf Grund seines Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommens (BNE) der Gruppe der Länder mit gehobenem mittlerem Einkommen zu, in der sich beispielsweise auch Malaysia, Russland und Südafrika befinden. Das brasilianische Pro-Kopf-BNE von 5.910 US\$ lag im Jahr 2007 über dem lateinamerikanischen Durchschnitt (5.540 US\$), blieb aber noch deutlich unter den Höchstwerten der Pro-Kopf-Einkommen lateinamerikanischer Länder wie Chile (8.350 US\$) oder Mexiko (8.340 US\$). Mit dem Wirtschaftswachstum der zurückliegenden Jahre ist in Brasilien eine kaufkräftige Mittelschicht entstanden. Von den 91 Millionen Brasilianerinnen und Brasilianer, die 2007 erwerbstätig waren, erzielten etwa 20% ein jährliches Einkommen von mindestens 7.320 US\$; allerdings mussten 28% der Erwerbstätigen, die lediglich bis zu einem Min-

destlohn verdienen, von einem Jahreseinkommen leben, das maximal 2.440 US\$ entsprach.²

Grafik 2: Die wirtschaftliche Leistungskraft der südamerikanischen Staaten 2007 in Mio. US\$



Quelle: World Bank: *World Development Indicators Online* (<http://www.worldbank.org>).

Unter Berücksichtigung der *dívida social*, der “sozialen Schuld”, fällt die Beurteilung der brasilianischen Wirtschaftsentwicklung weniger günstig aus als bei ausschließlich ökonomischer Betrachtungsweise. Noch immer ist Kinderarbeit weit verbreitet; 2007 gingen knapp 11% der Altersgruppe der 5- bis unter 17-Jährigen einer Erwerbstätigkeit nach, das waren rund 4,8 Millionen Kinder und Jugendliche. Etwa 600.000 Kinder im schulpflichtigen Alter besuchten 2005 keine Schule und 15 Millionen Brasilianer und Brasilianerinnen wurden als Analphabeten klassifiziert, immerhin 11% der erwachsenen Bevölkerung des Landes. Die Lebenserwartung bei der Geburt ist in Brasilien mit 72 Jahren ein Jahr geringer als im lateinamerikanischen Durchschnitt. Mit 19 Todesfällen je 1.000 Lebendgeburten war 2006 die Säuglingssterblichkeit in Brasilien fast doppelt so hoch wie im Nachbarland Uruguay (11 Todesfälle je 1.000 Lebendgeburten). 22% der brasilianischen

² Zugrunde gelegt sind die Daten der *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007* des Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ab 01.04.2007 betrug der Mindestlohn (*salário mínimo*) 380,00 Reais (R\$): Bei einem Wechselkurs von 1 R\$ = 0,53516 US\$ ergibt dies umgerechnet einen monatlichen Mindestlohn von 204 US\$. (<http://www.ibge.gov.br/brasil_em_sintese/tabelas/trabalho_tabela02.htm>; 01.03.2009).

Bevölkerung lebten 2003 unterhalb der (nationalen) Armutslinie. Aufgrund der Defizite bei Schlüsselindikatoren der materiellen Grundbedürfnisbefriedigung erreichte Brasilien 2008 beim internationalen *ranking* nach dem *Human Development Index* (HDI) des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) – bei dessen Berechnung wirtschaftliche und soziale Aspekte berücksichtigt werden – auch nur den 70. Platz und liegt damit gleichauf mit Ländern wie Albanien, Kasachstan oder Ekuador (UNDP 2008: 26).

1. Der Strukturwandel der brasilianischen Volkswirtschaft

Die Wirtschaftsstruktur Brasiliens hat sich während der zurückliegenden Dekaden nachhaltig verändert (Tab. 1). Der Beitrag der Landwirtschaft zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung ist über die Jahrzehnte hinweg kontinuierlich gesunken – von fast 25% im Jahre 1950 auf nur noch knapp 5% fünf Dekaden später. Hingegen hat sich die Bedeutung des Industriesektors im Zuge der importsubstituierenden Industrialisierungsstrategie bis Ende der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts deutlich erhöht. Noch zu Beginn der fünfziger Jahre hatte die industrielle Wertschöpfung erst einen Anteil von rund einem Viertel am brasilianischen BIP; 1970 erreichte der Beitrag der Industrie zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung des Landes schon fast 40% und dieser Anteil stieg im Verlauf der achtziger Jahre auf fast 50%. Erst der durch die Verschuldungskrise der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts erzwungene Strukturanpassungsprozess und das damit einhergehende Ende der protektionistisch abgesicherten Ausrichtung auf den Binnenmarkt hatte eine Deindustrialisierung zur Folge und damit einen gesamtwirtschaftlichen Bedeutungsverlust des Industriesektors; andererseits hat die stärkere Einbindung in die internationale Arbeitsteilung und die Orientierung am Weltmarkt die Leistungsfähigkeit der restrukturierten brasilianischen Industrie gestärkt (Barros/Rodrigues Pereira 2008). Der hohe Anteil des Dienstleistungssektors von über 50% am brasilianischen BIP zu Beginn der fünfziger Jahre reduzierte sich zeitweilig etwas, um dann weiter anzusteigen. Heute stellen Dienstleistungen den mit Abstand wichtigsten Sektor der Wirtschaft Brasiliens dar.

Im Verlaufsmuster der sektoralen Wertschöpfungsbeiträge spiegelt sich der Entwicklungsprozess wider, den Brasilien ebenso durchlaufen hat wie viele andere Länder auch. Dabei kommt dem Dienstleistungssektor im Zuge des gesamtwirtschaftlichen Strukturwandels eine besondere Bedeutung zu. Denn er nimmt sowohl diejenigen ökonomischen Akteure auf, die aus der traditionellen Landwirtschaft und dem Kleingewerbe heraus "modernisiert"

werden, als auch die bei wachsender Bevölkerung Jahr für Jahr zusätzlich auf den Arbeitsmarkt drängenden Erwerbspersonen, die zu absorbieren die Wachstumsdynamik der Agrar- und Industriesektoren nicht ausreicht. Diese "Pufferfunktion" des Dienstleistungssektors lässt sich auch an der Entwicklung der sektoralen Produktivitätsverhältnisse erkennen, die aus dem Verhältnis von BIP-Anteil zu Erwerbstätigenanteil eines Sektors abzuleiten sind. Erwirtschafteten 1970 im Dienstleistungssektor 33% der Erwerbstätigen 44% des BIP, so waren es 1990, am Ende des Krisenjahrzehnts, 55%, auf die nur ein Anteil von 53% des BIP entfiel; dies deutet darauf hin, dass ein erheblicher Teil der Arbeitskräfte in diesem Bereich verdeckt unterbeschäftigt war mit einer Grenzproduktivität der Arbeit gegen Null. Inzwischen ist auch der Dienstleistungssektor der brasilianischen Wirtschaft modernisiert worden und hat erheblich an Produktivität gewonnen.

Bei den statistischen Angaben zu Erwerbstätigkeit und Produktivität ist zu berücksichtigen, dass die Informalität von Beschäftigungsverhältnissen einen festen Bestandteil der brasilianischen Wirtschaft ausmacht und im täglichen Leben tief verankert ist. Die ökonomische Bedeutung der großen Zahl von informell Erwerbstätigen lässt sich nicht genau beziffern. Schätzungen, wonach in Brasilien ca. 50% der Erwerbstätigen informellen Beschäftigungen nachgehen und dabei ca. 30 bis 50% des BNE erwirtschaften, können allenfalls einen ungefähren Hinweis darauf geben, um welche Größenordnungen es sich handelt.

Tabelle 1: Strukturdaten der brasilianischen Volkswirtschaft 1970-2007

A. Entstehungsstruktur des Bruttoinlandsprodukts					
Sektor	Jahr				
	1970	1980	1990	2000	2007
Landwirtschaft					
Beitrag zum BIP in %	12,3	11,0	8,1	5,6	4,9
Erwerbstätigenanteil in %	44,9	31,2	22,8	18,5	--
Jährliche Wachstumsrate in %	1,0	9,5	-3,7	2,7	1,5
Industrie					
Beitrag zum BIP in %	38,3	43,8	38,7	27,7	30,6
Erwerbstätigenanteil in %	21,8	26,6	22,7	21,2	--
Jährliche Wachstumsrate in %	8,9	9,3	-8,2	4,9	5,5
Dienstleistungen					
Beitrag zum BIP in %	49,4	45,2	53,2	66,7	64,5
Erwerbstätigenanteil in %	33,3	42,2	54,5	60,3	--
Jährliche Wachstumsrate in %	12,9	9,8	-1,6	10,3	6,7
B. Verwendungsstruktur des Bruttoinlandsprodukts					
Position	in % des Bruttoinlandsprodukts				
	Jahr				
	1970	1980	1990	2000	2007
Privater Verbrauch	68,6	69,7	59,3	64,3	47,7
Staatsverbrauch	11,3	9,2	19,3	19,2	28,0
Bruttoinlandsersparnis	20,1	21,1	21,4	16,5	24,3
Bruttoinvestitionen	20,5	23,3	20,2	18,3	22,1
Export ^a	7,0	9,1	8,2	10,0	12,9
Import ^a	7,4	11,3	7,0	11,7	10,7

^a Waren und Dienstleistungen.

-- Nicht verfügbar.

Quelle: *International Labour Organization, LABORSTA Internet* (<<http://laborsta.ilo.org>>; 01.03.2009); Sangmeister (1994: 267); World Bank: *World Development Indicators Online* (23.03.2009).

2. Wirtschaftswachstum durch selektive Weltmarktintegration

An die Stelle der Strategie binnenorientierter, importsubstituierender Industrialisierung, die in Brasilien noch favorisiert wurde, als sie volkswirtschaftlich schon obsolet geworden war, ist in den neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts das Paradigma selektiver Weltmarktintegration getreten. Mit den von Präsident Collor de Mello 1990 eingeleiteten Wirtschaftsreformen für ein "neues Brasilien" sollte die zuvor charakteristische Mixtur aus Staatsinterventionismus und unvollkommener Marktsteuerung überwunden werden, denn diese Mixtur hatte den Staat als wirtschaftlichen Akteur *überfordert* und die privaten Unternehmen *unterfordert*. Allerdings scheiterte Collor de Mello mit seinen Reformplänen wegen der mangelnden parlamentarischen Unterstützung (und wegen Korruptionsverdachts) schon nach knapp dreijähriger Amtszeit. Erst mit dem *Plano Real* von 1994, dem Reformprojekt der Regierung des Präsidenten Fernando Henrique Cardoso, gelang die Wiedergewinnung gesamtwirtschaftlicher Stabilität (Macedo 1996; Sangmeister 2002: 565ff.).

Nach langen Jahren der Krise und Stagnation konnte die brasilianische Wirtschaft wieder deutlich an Dynamik gewinnen und einen stetigen Wachstumspfad erreichen. Die makroökonomischen Fundamentaldaten Brasiliens, das in den achtziger Jahren durch Hyperinflation und internationale Zahlungsunfähigkeit wirtschaftlich weitgehend paralysiert war, haben sich so weit verbessert, dass internationale *rating*-Agenturen wie Standard & Poor's dem Land als Emittent von Staatsanleihen inzwischen den Status BBB+ zuerkannt haben. Die jährlichen Zuwachsraten der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung liegen über dem Bevölkerungswachstum, sodass die Pro-Kopf-Einkommen steigen; dreistellige Inflationsraten gehören der Vergangenheit an und das staatliche Budgetdefizit konnte durch konsequente Haushaltskonsolidierung auf eine Größenordnung reduziert werden, die beispielsweise den Stabilitätskriterien der Europäischen Union entspricht (Tab. 2). Wie die Verwendungsstruktur des BIP zeigt, hat sich die "Sparlücke" vergangener Dekaden geschlossen, durch die die gesamtwirtschaftliche Investitionsfähigkeit in Folge unzureichender Ersparnisbildung begrenzt wurde. Die Auslandsverschuldung Brasiliens, die Ende der neunziger Jahre noch 43% des BNE betragen hatte, ist auf unter 20% gesunken und der Schuldendienst auf die externen Verpflichtungen erfordert inzwischen weniger als 40% der Exporterlöse, gegenüber deutlich mehr als 100% eine Dekade zuvor.

**Tabelle 2: Eckwerte der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Brasiliens
1990-1999 und 2004-2008**

Position	Jahr					
	Durchschnitt 1990-1999	2004	2005	2006	2007	2008 ^a
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
Bruttoinlandsprodukt ^b	1,7	5,7	3,2	4,0	5,7	5,9
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ^b	0,1	4,2	1,8	2,6	4,3	4,5
Inflationsrate ^c	325,4	7,6	5,7	3,0	4,5	6,4
Öffentlicher Haushalt ^d	-2,5	-1,9	-3,6	-2,9	-2,0	-2,6

^a Vorläufige Werte.

^b Reales Bruttoinlandsprodukt.

^c Jahresdurchschnittliche Veränderung des Verbraucherpreisindex.

^d + Haushaltsüberschuss; – Haushaltsdefizit.

Quelle: CEPAL (2008); IBGE <http://www.ibge.gov.br/series_estatisticas/> (21.03.2009); IMF (2008).

Mit der Option für eine Strategie passiver Weltmarktintegration durch Spezialisierung auf Primärgüterexporte ist die brasilianische Wirtschaft in den zurückliegenden Jahren wieder auf einen Wachstumskurs geraten. Brasilien ist reichlich mit Naturkapital ausgestattet und es zeigt im internationalen Vergleich ein Vorteilsprofil, das die Ausbeutung von Rohstoffen und die wirtschaftliche Nutzung agrarischer Potenziale im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung nahelegt. Das Land verfügt über bedeutende Lagerstätten von Mangan-, Kupfer-, Blei-, Nickel-, Zink- und Zinnerzen sowie über Gold- und Diamantenvorkommen. An der Weltproduktion von Bauxit ist Brasilien mit 10% beteiligt, bei Eisenerz sogar mit 20% (Kohlhepp 2003: 36f.). Bei der landwirtschaftlichen Produktion und beim Export von Agrarprodukten nimmt Brasilien im internationalen Vergleich Spitzenplätze ein (siehe hierzu den Beitrag von Gerd Kohlhepp in diesem Band). Es bietet sich daher eine ressourcenbasierte Wachstumsstrategie an, die das vorhandene Naturkapital zur Spezialisierung auf Primärgüterexporte nutzt und auf die steigende Nachfrage nach Rohstoffen und Agrarprodukten aus den dynamischen Zentren der Weltwirtschaft setzt. Dass sich als Primärgüterlieferant der Weltwirtschaft beachtliche Exporterfolge erzielen lassen, hat Brasilien in den zurückliegenden Jahren gezeigt. Brasilien hat die Ausfuhr von Agrarerzeugnissen in den Jahren 2000-2007 jährlich um durchschnittlich 18%

gesteigert und ist zum weltweit viertgrößten Exporteur von landwirtschaftlichen Produkten aufgestiegen, mit einem Weltmarktanteil von über 4% (WTO 2008: 51).

Die primärgüterbasierten gesamtwirtschaftlichen Wachstumserfolge Brasiliens während der zurückliegenden Jahre dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Nachhaltigkeit einer solchen "Reprimarisierungsstrategie" durch erhebliche Risiken gefährdet wird. Auf Naturressourcen basierende Wachstumsstrategien sind kurz- bis mittelfristig mit konjunkturellen Risiken verbunden, denn es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Nachfrageboom nach Rohstoffen und Agrarerzeugnissen aus brasilianischer Produktion von Dauer ist. Eine Abschwächung der weltwirtschaftlichen Wachstumsdynamik – und insbesondere eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den asiatischen *emerging markets* China und Indien – hat unmittelbare negative Auswirkungen auf die Primärgüterexporte brasilianischer Produzenten. Zudem unterliegen die Weltmarktpreise für Primärgüter starken Schwankungen, sodass bei einer einseitigen Orientierung auf den Export von Rohstoffen und Agrarerzeugnissen keine anhaltende Verbesserung der *Terms of Trade* gewährleistet ist.

Zu den konjunkturellen Risiken kommen die *marktendogenen* Risiken einer vorrangig Naturressourcen nutzenden Wachstumsstrategie, die auf der Steigerung der Primärgüterexporte basiert, denn die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Agrarprodukten und Rohstoffen ist relativ gering. Einkommenszuwächse in den Nachfragerländern führen nicht zu einer entsprechend steigenden Nachfrage nach Primärgütern, da steigende Einkommen verstärkt für den Kauf von Industrieprodukten und Dienstleistungen verwendet werden. Zudem reduziert sich mit steigenden Weltmarktpreisen für Rohstoffe tendenziell die Nachfrage infolge von Substitutions- und Recyclingprozessen in den Verbraucherländern. Die Ausweitung brasilianischer Agrexporte wird zudem durch den Protektionismus in den USA und in der Europäischen Union begrenzt, der nach dem *De-facto*-Scheitern der Doha-Runde der Welthandelsorganisation vorerst anhalten wird.

Das größte Risiko für die längerfristige Tragfähigkeit einer ressourcenbasierten Wachstumsstrategie ist jedoch *marktexogen*: Ohne eine nachhaltige Nutzung des Naturkapitals und ohne ein effizientes Management der Umwelt zerstört eine ressourcenbasierte Wachstumsstrategie ihre eigene Basis. Zwar sind Natur- und Umweltschutz in Brasilien verfassungsrechtlich verankert und es bestehen staatliche Institutionen für Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung – aber zwischen Verfassungstext und Verfassungswirk-

lichkeit klappt eine tiefe Kluft. In Artikel 225 der brasilianischen Verfassung von 1988 ist das Grundrecht auf eine Umwelt im ökologischen Gleichgewicht festgeschrieben und Verfassungsrang hat auch der Schutz des tropischen Regenwaldes im Amazonasgebiet, dessen Nutzung als "nationales Erbe" gesetzlich so zu regeln ist, dass die Umwelt erhalten bleibt. Dennoch wird dem tropischen Regenwald im brasilianischen Amazonasgebiet weiterhin an mehreren Fronten gleichzeitig der Garaus gemacht und irreversible Schädigungen der Umwelt nehmen überall in Brasilien zu (siehe hierzu den Beitrag über Umweltprobleme in diesem Band). Angesichts der umweltpolitischen Defizite und der nur begrenzten Kapazitäten für ein effizientes Umweltmanagement müssen die längerfristigen Erfolgsaussichten einer ressourcenbasierten Wachstumsstrategie infrage gestellt werden.

3. Perspektiven der brasilianischen Wirtschaftsentwicklung

Aufgrund seines ökonomischen Potenzials werden für Brasilien enorme gesamtwirtschaftliche Wachstumschancen gesehen. Zusammen mit Russland, Indien und China gilt Brasilien manchen Beobachtern als eine der neuen weltwirtschaftlichen Großmächte. Einer Studie der Investmentbank Goldman Sachs zufolge könnte das brasilianische BIP bereits im Jahr 2031 die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung Frankreichs übersteigen und 2036 auch höher als das BIP Deutschlands sein (O'Neill et al. 2005: 20).

Projektionen, die Brasilien als *potência econômica emergente*, als aufstrebende Wirtschaftsgroßmacht, sahen, hat es schon einmal in den sechziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts gegeben, als die außerordentliche Wachstumsdynamik, welche die brasilianische Volkswirtschaft im internationalen Vergleich seinerzeit besaß, die Erwartung zu rechtfertigen schien, dass das Land bis zum Jahr 2001 eine der weltweit führenden Wirtschaftsmächte geworden sein würde (Simonsen 1975). Spätestens zu Beginn der achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts, mit dem Ausbruch der offenen Verschuldungskrise Brasiliens, erwiesen sich die optimistischen Zukunftserwartungen für die brasilianische Wirtschaftsentwicklung als hinfällig und die sie vermeintlich stützenden ökonometrischen Modellrechnungen als Makulatur. Mit dem Ende des außenfinanzierten "Wirtschaftswunders" fiel das Pro-Kopf-Einkommen Brasiliens bis Mitte der achtziger Jahre wieder auf den Stand zurück, der schon Mitte der siebziger Jahre erreicht worden war. Unter hohen sozialen Kosten musste während der für die brasilianische Volkswirtschaft verlorenen Dekade, der *década perdida*, ein Ausweg aus der Krise gesucht werden (Sangmeister 1984).

Ob die in der Goldman Sachs-Studie für Brasilien unterstellte gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate von durchschnittlich 3,6% pro Jahr im Zeitraum bis 2050 tatsächlich erreicht werden kann, ist keineswegs sicher. Aber selbst bei anhaltendem Wirtschaftswachstum in der unterstellten Größenordnung wird das Pro-Kopf-Einkommen in Brasilien auch 2050 noch deutlich unter dem Niveau von Hoheinkommensländern wie Deutschland oder Japan bleiben. Der Einkommensabstand wird voraussichtlich umso größer bleiben, je länger in Brasilien die notwendigen Investitionen in das Humankapital unterlassen werden und die wirtschaftliche Entwicklung zu einseitig auf die Nutzung der Naturressourcen ausgerichtet bleibt. Denn die höchsten Wertschöpfungszuwächse werden in den kommenden Perioden nicht mit Primärprodukten generiert, sondern in wissensbasierten Produktionsprozessen. Um auch in diesen Bereichen im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, ist Brasilien auf qualifiziertes Humankapital sowie auf die Fähigkeiten für technologische Entwicklungen und für die Assimilation neuer Technologien angewiesen.

Brasilien ist es bislang nicht gelungen, sich in den wertschöpfungsintensiven *Hightech*-Segmenten des Weltmarktes ebenso deutlich zu positionieren wie andere Schwellenländer. Der Anteil von Hochtechnologieprodukten an den brasilianischen Exporten von Industriegütern betrug 2005 in Brasilien lediglich 12%, in China 30% und auf den Philippinen sogar 68% (World Bank 2009: 342-343). Zwar sind einige brasilianische Unternehmen mit technologisch komplexen Erzeugnissen in Nischen des Weltmarktes erfolgreich (wie beispielsweise der Flugzeughersteller Embraer), aber im internationalen Vergleich ist Brasilien im Hinblick auf seine technologischen Kompetenzen und Kapazitäten nur beschränkt wettbewerbsfähig.

Im internationalen Vergleich ist Brasilien auch kein Wirtschaftsstandort mit ausgeprägten komparativen Vorteilen bei der Nutzung völlig unqualifizierter Arbeitskraft – die gibt es in anderen Weltregionen im Überfluss. Ohnehin ist in den zukunftsfähigen, wissensbasierten Produktionsprozessen nicht die Quantität von Arbeitskräften von Bedeutung, sondern deren Qualifikation. Um im weltwirtschaftlichen Wettbewerb des 21. Jahrhunderts bestehen zu können, sind in Brasilien zielgerichtete Investitionen in die Humankapitalbildung dringend erforderlich sowie wesentlich mehr Mittel für Forschung und Entwicklung (F&E), als lediglich 0,92% des BIP, die für diese Zwecke im Durchschnitt der Periode 2002-2006 jährlich aufgewendet wurden (RICYT 2008). Immerhin verfügt Brasilien als eines der wenigen Länder Lateinamerikas über ein interaktives nationales Innovationssystem

zur Mobilisierung des personen- und organisationsgebundenen Wissens für unternehmerische Innovationsprozesse (Sangmeister 2008: 120).

Derzeit nimmt Brasilien in Ranglisten der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nur hintere Plätze ein – mit sinkender Tendenz. So landete Brasilien im *Growth Competitiveness Index 2008/09* des renommierten *World Economic Forum* lediglich auf Rang 64 von 134 Ländern, nahezu gleichauf mit Volkswirtschaften wie die Türkei, Kasachstan und Rumänien (WEF 2008: 10). Auch im "Index der Wettbewerbsfähigkeit von Nationen" der einflussreichen brasilianischen *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo* (FIESP) rangierte Brasilien 2006 im Vergleich von 43 Ländern nur auf dem 38. Platz und damit in der Gruppe der Volkswirtschaften mit niedriger Wettbewerbsfähigkeit (Coelho 2006: 112).

Zu den Faktoren, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit Brasiliens beeinträchtigen, gehören Überregulierung der Märkte, Ineffizienz der öffentlichen Verwaltung und Korruption. *Doing business* ist Untersuchungen der Weltbank zufolge in Brasilien schwieriger als anderswo. Ein Unternehmen legal zu eröffnen, dauert in Brasilien 152 Tage und erfordert 18 verschiedene Verwaltungsvorgänge; bis ein Zahlungsanspruch gerichtlich durchgesetzt ist, sind in Brasilien durchschnittlich 616 Tage vergangen und 45 verschiedene Verwaltungsvorgänge mussten durchlaufen werden; ein Insolvenzverfahren ist in Brasilien im Durchschnitt erst nach vier Jahren abgeschlossen (World Bank 2008: 93). Die öffentliche Verwaltung Brasiliens gilt nicht nur als ineffizient, sondern auch als bestechlich; Korruption wird in dem Land als endemisch wahrgenommen. Im *Corruption Perceptions Index 2006* von *Transparency International* rangiert Brasilien lediglich auf Platz 80 von 180 Plätzen, gleichauf mit Ländern wie Burkina Faso, Thailand und Marokko.³ Aber nicht nur der öffentliche Sektor Brasiliens ist korruptionsanfällig; auch brasilianische Unternehmen stehen in dem Ruf, sich in ähnlichem Ausmaß wie Unternehmen aus Hongkong, Südafrika oder Taiwan auf ausländischen Märkten Aufträge durch Schmiergeldzahlungen an ranghohe Amtsträger zu sichern (TI 2008b: 5).

Ein zentrales Entwicklungsproblem, das Brasilien zu einem "gefesselten Giganten" macht (Boeckh 2003: 57) und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes dauerhaft beschränkt, ist die soziale Ungleichheit, die den Ausschluss großer Bevölkerungsgruppen von der Teilhabe am wirt-

3 Der *Corruption Perceptions Index* (CPI) eines Landes, der Werte zwischen 10 (= frei von Korruption) und 0 (= extrem von Korruption befallen) annehmen kann, wurde für Brasilien von *Transparency International* 2008 mit 3,5 ermittelt (TI 2008a: 3).

schaftlichen Fortschritt zementiert – und letztlich auch deren politische Exklusion bedeutet (siehe hierzu den Beitrag von Bettina Boekle in diesem Band). Die Regierung des Präsidenten Lula sieht sich – wie auch schon frühere Regierungen – mit dem Dilemma konfrontiert, dass einerseits die Bekämpfung des Armutsproblems und der sozialen Misere eine aktive Verteilungspolitik erfordern, andererseits aber den Stabilitäts- und Renditeerwartungen der internen und externen Kapitalgeber entsprochen werden muss, damit die Wirtschaft auf Wachstumskurs bleibt (Villares de Oliveira 2005).

Allerdings gilt auch für Brasilien, dass die ausschließliche Ökonomisierung gesamtgesellschaftlicher Entwicklungsprozesse unter Effizienz- und Renditegesichtspunkten bei gleichzeitiger Vernachlässigung sozialer Wertmaßstäbe und menschlicher Dimensionen von Entwicklung in die Sackgasse zu führen droht. Welchen Aufwand für soziale Absicherung und für die Solidarität mit den sozial Schwachen die brasilianische Gesellschaft zu leisten bereit ist, ist eine Frage der gesellschaftlichen Präferenzen, und das heißt auch: Wie viel Ungleichheit die Gesellschaft aushalten kann. Für einen staatlich organisierten innergesellschaftlichen Solidarausgleich bedarf es mithin eines Konsensus über die funktionale Bedeutung von Sozialpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung und die demokratische Ordnung (Sangmeister 2003: 26). Ein solcher Konsensus steht in der stark fragmentierten und segmentierten Gesellschaft Brasiliens noch aus.

Weltmarkt- und wettbewerbsorientierte Wirtschaftspolitik muss zwingend durch eine Sozialpolitik komplementiert werden, die Bürgerrechte im Sinne eines Rechts auf gleiche Chancen und Optionen stärkt – vor allem für die armen und marginalisierten Bevölkerungsgruppen, damit diese sich von passiven, manipulierbaren Wählern zu aktiven Mitgestaltern öffentlicher Politiken emanzipieren können. Brasilien benötigt nicht nur eine ökonomisch leistungsfähige, sondern auch eine sozialverträgliche, menschenwürdige Wirtschaftsordnung, damit die brasilianische Gesellschaft nicht weiterhin wie bisher funktioniert: Als eine in weiten Teilen indezente Spielergesellschaft, in der das Recht des Stärkeren herrscht und ein großer Teil der Gesellschaft von dem Spiel um Gewinne und Verluste gänzlich ausgeschlossen bleibt.

Die Regierung des derzeitigen brasilianischen Staatspräsidenten Luiz Inácio “Lula” da Silva, die den wirtschaftspolitischen Kurs der Vorgängerregierung im Wesentlichen beibehalten und damit die makroökonomische Stabilität des Landes weiter festigen konnte, hat wichtige Weichen in Richtung auf einen sozialverträglicheren Entwicklungspfad gestellt. Die im Zuge

des Exportbooms der Jahre 2003-2007 verbesserten finanziellen Rahmenbedingungen des Staatshaushalts wurden für beachtliche Verteilungsleistungen an benachteiligte Bevölkerungsgruppen genutzt. Medienwirksam angekündigte Sozialhilfeprogramme bescherten mehreren Millionen armer Familien ein bescheidenes Geldeinkommen und etwa sieben Millionen Menschen wurde geholfen, die Armutsgrenze zu überwinden. Aber diese Fortschritte in der Armutsbekämpfung drohen in der Wirtschaftskrise wieder verloren zu gehen, von der auch Brasilien infolge der globalen Finanzkrise 2008 betroffen wurde.

Es fehlt in Brasilien noch immer an grundlegenden Voraussetzungen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, das breitenwirksam ist und nicht nur der Bevölkerungsminderheit zugute kommt. Eine zukunftsfähige Entwicklungsstrategie muss eine gleichmäßiger verteilte Bildung von Humankapital fördern, um das Qualifikationsniveau der Bevölkerung zu verbessern, das in den wissensbasierten Segmenten des Arbeitsmarktes verwertbar ist. Vor allem aber gilt es, die fortschreitende Erosion des Sozialkapitals in der brasilianischen Gesellschaft zu beenden, das heißt den Verlust an Vertrauen, Verantwortungsbewusstsein und Gemeinsinn. Marktwirtschaft und Demokratie erfordern für ihre dauerhafte Funktionsfähigkeit stabile Zivilgesellschaften, in denen die Normen des Vertrauens und des sozialen Anstands verankert sind (Giddens 2001: 182).

Präsident Lula verdankte seine Wiederwahl im Oktober 2006 hauptsächlich den Ärmern des Landes, deren Lebensbedingungen sich während seiner ersten Amtszeit verbessert haben. Das in der Wahlnacht verkündete Versprechen, Brasilien vom Status eines ewigen Schwellenlandes zu einem entwickelten Land zu führen, muss erst noch eingelöst werden. Zweifel an der erforderlichen politischen Steuerungsfähigkeit dieses Entwicklungsprozesses durch die brasilianische Regierung sind durchaus angebracht, denn wichtige Indikatoren guter Regierungsführung haben sich während der Amtszeit von Präsident Lula verschlechtert und nur in der Dimension *voice and accountability* konnten Verbesserungen registriert werden (Kaufmann/Kraay/Mastruzzi 2008: 79-88).⁴

4 Zwischen 2002 und 2007 haben sich folgende *Governance*-Indikatorenwerte für Brasilien teilweise erheblich verschlechtert: *Political stability and absence of violence/terrorism* (von -0,18 auf -0,22); *Regulatory quality* (von 0,35 auf -0,04) sowie *Rule of law* (von -0,35 auf -0,44). Deutliche Verbesserungen wurden lediglich bei dem *Governance*-Indikator *voice and accountability* registriert (von 0,33 auf 0,41); der Indikatorenwert für *Government Effectiveness* blieb mit -0,11 im Jahr 2002 und -0,12 im Jahr 2007 nahezu unverändert.

Ohne einen Abbau der vielfältigen Hemmnisse, die eine Mobilisierung des enormen ökonomischen Potenzials Brasiliens behindern, wird es dem Land nur schwer gelingen, seine weltwirtschaftliche Bedeutung den hochgesteckten Erwartungen anzupassen. Brasilien könnte in der jeweiligen Gegenwart immer das bleiben, als das es schon immer gesehen wurde: ein Land der Zukunft!

Literaturverzeichnis

- Barros, Octavio de/Rodrigues Pereira, Robson (³2008): “Desmistificando a tese da desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais”. In: Barros, Octavio de/Giambiagi, Fabio (Hrsg.): *Brasil globalizado. O Brasil em um mundo surpreendente*. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, S. 299-330.
- Boeckh, Andreas (2003): “Der gefesselte Gigant: Politik und Reform(un)fähigkeit in Brasilien”. In: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.): *Brasilien – Entwicklungsland oder tropische Großmacht des 21. Jahrhunderts?* Tübingen: Attempto, S. 57-80.
- CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*) (2008): *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Coelho, José Ricardo Roriz (2006): *Índice FIESP de competitividade das nações – IC-FIESP 2006*. São Paulo: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.
- Giddens, Anthony (2001): *Die Frage der sozialen Ungleichheit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- IMF (*International Monetary Fund*) (2008): *World Economic Outlook October 2008*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart/Mastruzzi, Massimo (2008): *Governance matters VII: Aggregate and individual governance indicators, 1996-2007*. World Bank Policy Research Working Paper, 4654. Washington, D.C.: The World Bank.
- Kohlhepp, Gerd (2003): “Brasilien – Schwellenland und wirtschaftliche Führungsmacht in Lateinamerika”. In: Kohlhepp, Gerd (Hrsg.): *Brasilien – Entwicklungsland oder tropische Großmacht des 21. Jahrhunderts?* Tübingen: Attempto, S. 13-55.
- Macedo, Roberto (1996): “Vom Cruzado zum Real. Die Stabilisierungspläne seit der Redemokratisierung”. In: Calcagnotto, Gilberto/Fritz, Barbara (Hrsg.): *Inflation und Stabilisierung. Probleme einer Gesellschaft im Wandel*. Frankfurt am Main: Vervuert, S. 49-65.
- O'Neill, Jim/Wilson, Dominic/Purushothaman, Roopa/Stupnytska, Anna (2005): *How solid are the BRICs?* Global Economics Paper 134. New York: Goldman Sachs.
- RICYT (*Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología*) (2008): *El estado de la ciencia 2008*. Buenos Aires: RICYT. <<http://www.ricyt.org/interior/interior.asp?Nivel1=6&Nivel2=5&IdDifusion=25>>, 21.03.2009).
- Sangmeister, Hartmut (1984): “Brasiliens Suche nach einem Ausweg aus der Krise”. In: *Zeitschrift für Lateinamerika Wien*, 27, S. 46-62.
- (1994): “Zwischen Binnenmarkterschließung und Weltmarktorientierung: Probleme der brasilianischen Volkswirtschaft”. In: Briesemeister, Dietrich/Kohlhepp, Gerd/Mertin,

- Ray-Güde/Sangmeister, Hartmut/Schrader, Achim (Hrsg.): *Brasilien heute. Politik, Wirtschaft, Kultur*. Frankfurt am Main: Vervuert, S. 265-276.
- (2002): “Wirtschaftsreformen und Verfassung in Brasilien”. In: Häberle, Peter (Hrsg.): *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*. NF 50. Tübingen: Mohr Siebeck, S. 557-580.
 - (2003): “‘Seid realistisch, versucht das Unmögliche!’. Lateinamerikanische Wirtschaftspolitik zwischen den Imperativen von Effizienz und sozialer Gerechtigkeit”. In: Bode-mer, Klaus/Nolte, Detlef/Sangmeister, Hartmut (Hrsg.): *Lateinamerika Jahrbuch 2003*. Frankfurt am Main. Vervuert, S. 9-29.
 - (2008): “Technologischer Wandel und die internationale Wettbewerbsfähigkeit Latein-amerikas”. In: Graf, Patricia/Stehnken, Thomas (Hrsg.): *Lateinamerika. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft*. Baden-Baden: Nomos, S. 115-134.
- Simonsen, Mário Henrique (⁵1975): *Brasil 2001*. Rio de Janeiro: APEC Editora.
- TI (*Transparency International*) (2008a): *Corruption Perceptions Index 2008*. <<http://www.transparency.de/Tabellarisches-Ranking.1237.0.html>>, 21.03.2009).
- (2008b): *Bribe Payers Index 2008*. Berlin: Transparency International.
- UNDP (*United Nations Development Programme*) (2008): *Human Development Indices: A Statistical Update 2008*. New York: United Nations Development Programme.
- Villares de Oliveira, Fábio (2005): “O Brasil e os dilemas do governo Lula”. In: Dupas, Gilberto (Hrsg.): *América Latina no início do século XXI. Perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, S. 75-96.
- WEF (*World Economic Forum*) (2008): *The Global Competitiveness Report 2008-2009*.
- World Bank (2008): *Doing Business 2009. Comparing Regulations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- (2009): *World Development Report 2009. Reshaping Economic Geography*. Washington, D.C.: The World Bank.
- WTO (*World Trade Organization*) (2008): *International Trade Statistics 2008*. Genf: World Trade Organization.